

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE  
DEPARTAMENTO DE ARQUITETURA E URBANISMO  
CURSO DE ARQUITETURA E URBANISMO  
CAMPUS DE LARANJEIRAS

**DIREITO À CIDADE COMO CAMINHO DE EFETIVAÇÃO DOS  
DIREITOS HUMANOS**

**Eric Souza Lima**

Laranjeiras - SE  
2019

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE  
DEPARTAMENTO DE ARQUITETURA E URBANISMO  
CURSO DE ARQUITETURA E URBANISMO  
CAMPUS DE LARANJEIRAS

**DIREITO À CIDADE COMO CAMINHO DE EFETIVAÇÃO DOS  
DIREITOS HUMANOS**

Autor: Eric Souza Lima

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Maria Farias

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Departamento de  
Arquitetura e Urbanismo, como um dos  
requisitos obrigatórios para obtenção de  
grau de bacharel em Arquitetura e  
Urbanismo na UFS.

Laranjeiras – SE

2019

Laranjeiras – SE  
Março/2019

**ERIC SOUZA LIMA**

**DIREITO Á CIDADE COMO CAMINHO DE EFETIVAÇÃO DOS  
DIREITOS HUMANOS**

Trabalho de conclusão de curso II apresentado a seguinte banca examinadora:

---

Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Ana Maria de Souza Martins Farias  
Universidade Federal de Sergipe

---

Prof. Dr. Fernando Antônio Santos de Souza  
Universidade Federal de Sergipe

---

Prof.<sup>a</sup> MSc<sup>a</sup> Marianna Martins Albuquerque  
Secretaria Municipal do Planejamento e Orçamento de Aracaju

Aos meus pais e irmãos,  
Familiares, mestres e amigos.

## **AGRADECIMENTO**

Agradeço a Deus pela Vida e o dom da sabedoria e aos Sr. Eriton e a SR<sup>a</sup>. Lucinara, os meus pais, por todo carinho, amor, proteção e atenção; por todos os princípios que me foi passado; educação que me foi dada, pelos esforços na garantia do futuro dos seus filhos, por serem exemplos de pais e amigos, por sempre apoiar e incentivar minhas escolhas e por me ensinar a nunca desistir.

Aos meus irmãos, Henrique, Thainara e Carla, por me aturar desde sua gênese, pelo amor, apoio, carinho, confiança e por tornar minha vida mais bonita. A minha cunhada Paloma, meus avôs e avós, tios e tias, primos e primas pela constante torcida.

Aos mestres, em especial a minha primeira professora Marines, minha orientadora Ana Maria, Fernando Antônio e Larissa Scarano por serem, além de mestre, amigos; a Carla Fernanda por me orientar a cerca de vários aspectos da vida, projetos e iniciação científica, Karina Santiago, Sarah França, Laura Estrela e todos os outros que contribuíram em minha formação até hoje.

À TODOS os meus amigos que a vida trouxe, em especial Thiers, Renan, Rosangela, Elisson, Fellipe, Raissa, Afonso, Heidiel, Victor, Grazi, Rodrigo e Nayan, aos amigos do IFS, em especial Camilo, Dani, Dari, Thácylla, Prix, Paty, Chirs, Wallyson, My, Felipe e Nanda, da UNIT, a todos que compartilharam comigo a sala de aula durante essa jornada, em especial Tamyres e Nathália com quem estabeleci uma relação de família; a Eloildo, Clara, Leticia e Hannah com quem compartilhei várias horas de projeto e as experiências por trás de cada um; a Cynthia e Rafael, Joseph e Júlia meus parceiros no PIBIC; a Laise e Lorena sempre companheiras; a Mykaella, Rangel, Isabela, Wallasy, Vinicius, Caio, Suane, Erica e Alex que carregarei para vida. A Helo pela companhia e cantorias noturnas. Aos meus clientes.

Enfim a todos que torcem e me motivam e também a vocês que serviram de pedras de tropeço em meu caminho a final, sem as quedas, eu não seria quem sou.

“Only those who will risk going too far can possibly find out how far one can go.”  
(Somente aqueles que arriscam ir longe demais, podem descobrir até onde pode ir.)

ELIOT, T.S

## **RESUMO**

Este trabalho tem como tema “Direito à cidade como caminho de efetivação dos direitos Humanos”. Cujo o objetivo geral é analisar a promoção do direito à cidade tendo como norte a declaração universal dos direitos humanos. A metodologia adotada foi a revisão bibliográfica sobre o tema, a pesquisas sobre os direitos humanos centrada nos estudos relativos ao direito à moradia, à propriedade da terra urbana, meio ambiente, legislação urbana e direito a cidade. A aplicação do direito à cidade se dá, sobretudo, por meio da aplicação de uma justiça social baseada na equidade. As cidades brasileiras articulam-se a dinâmicas do modo de produção capitalista, no qual enxerga a terra urbana como uma mercadoria e está longe de cumprir sua função social, abordado no artigo 182 da constituição federal, uma vez que, os agentes produtores da cidade continuam trabalhando na melhoria de áreas já dotadas de infraestrutura, enquanto áreas menos favorecidas continuam sendo esquecidas e invisibilizadas.

**Palavras-Chaves:** Direitos Humanos; Direito à Cidade; Urbanismo



## **ABSTRACT**

This work has as its theme "Right to the City as an Way for the Realization of Human Rights". The main objective of this study is to analyze the promotion of the right to the city. The methodology adopted was the literature review on human rights research, centered on studies on the right to housing, urban land ownership, the environment, urban legislation and the right to the city. This application is mainly done through the enforcement of social justice based on equity. The brazilian city articulates with the dynamics of the capitalist mode of production, in which it sees urban land as a commodity and it is far from fulfilling its social function, addressed in article 182 of the Federal Constitution, since the producing agents of the city continue working in the improvement of areas already equipped with infrastructure, while less favored areas remain forgotten and invisible.

**Key words:** Human Right; Right to the City; Urbanism

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ONU – União das Nações Unidas

DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos

CAU-BR – Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

ODS - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

PDDU - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
2. DO DIREITO NATURAL AOS DIREITOS HUMANOS .....	15
2.1.    O QUE É DIREITO .....	15
2.2.    DIREITOS NATURAIS E DIREITOS POSITIVOS .....	15
2.3.    DIREITOS HUMANOS .....	16
2.4.    O DIREITO A CIDADE .....	18
3. BRASIL E DIREITOS HUMANOS .....	23
3.1.    CIDADES BRASILEIRAS E O DIREITO À CIDADE .....	26
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	33
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	36
ANEXO.....	40
Anexo 01 - Declaração Universal dos Direitos Humanos.....	40
Anexo 02 – Estatuto da Cidade.....	42

## 1. INTRODUÇÃO

Aprovado, em 1948, em Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), pós a segunda guerra mundial, devido as tragédias ocorridas, com o objetivo de delinear os direitos humanos básicos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é um documento reconhecido em inúmeras nações. Os direitos, regulamentado por ela, já existiam, porém somente nesse momento foram positivados, decorrente da declaração, e ganhou abrangência mundial.

Embora a declaração dos direitos humanos seja datada de 1948, os direitos só passaram a ser assegurados efetivamente, no Brasil, após a promulgação da Constituição de 1988, devido às condições políticas, vivenciadas até esse momento. Os direitos fundamentais, como são denominados pela doutrina, são previstos no art. 5º e 6º, da Constituição Federal e correspondem aos direitos presentes na DUDH.

Independente de um documento a pessoa, em razão da sua condição humana, já possui os chamados “direitos naturais”, que, com base em Resende (2015), são atribuídos à filosofia de Tomás de Aquino, Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau. Porém a partir do momento que eles são positivados, são formalizados em um documento, ganham maior importância, porque eles passam a ser, teoricamente, cumpridos e respeitados, por se tornar uma lei, após um processo legislativo. Por isso a proclamação da declaração universal dos direitos humanos foi o momento de efetivação desses direitos.

Alguns momentos da história inspiraram a declaração, muito antes do fim da guerra. Com base em Cavalcante Filho (2010), em 1789, na revolução francesa, já havia um movimento social pelo reconhecimento dos direitos humanos, esse desejo estava implícito nos ideais do movimento (Liberdade, igualdade e fraternidade) que lutava contra o regime absolutista. A constituição de Weimar de 1933, constituição alemã que trouxe, em sua redação, muitos direitos sociais no âmbito trabalhista, previdenciário, educacional e cultural, que contribuiu positivamente para a construção da declaração.

*"Diante da perspectiva de crise urbana, a regulação e organização do espaço urbano passam a ser visualizadas como atividades que se associam diretamente com a realização dos direitos humanos, levando em conta que é na cidade onde a maioria dos indivíduos estabelece sua moradia, exerce suas atividades profissionais, constrói suas relações sociais e obtém acesso aos recursos ou bens que lhe garantem a satisfação de suas necessidades básicas." (FERREIRA; FERREIRA, 2011).*

O descompromisso com os direitos humanos e os problemas oriundo, são pertinentes em diversas cidades do continente Americano, africano e asiático - independente do seu porte, eles apenas se agravam com o aumento da população -, em países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento.

Diante dos problemas sociais, que já se tornaram estruturais, e a elitização da arquitetura e urbanismo, tornando-se cada dia mais distante do seu papel social, surge o despertar da crítica social, apontando o papel da arquitetura e do urbanismo na resolução de adversidades que negam empiricamente os direitos humanos, tais como, habitação digna, considerando não apenas a casa, mas todo o entorno e observando questões como o saneamento básico, sustentabilidade ambiental, o espaço público de qualidade e mobilidade, que estão diretamente atrelados ao direito à cidade.

O estudo do tema desperta um olhar para o papel social do profissional, auxilia na compreensão do problema e na busca de novas soluções, por mostrar o quão amplo e multidisciplinar é o papel do arquiteto e urbanista e sua importância nos compromissos sociais em defesa da qualidade de vida na cidade, na melhoria da habitação e do ambiente urbano, na preservação do patrimônio, na sustentabilidade e proteção de comunidades submetidas a remoção forçada e violenta, na manutenção e preservação de espaços públicos de uso coletivo, de forma a garantir direitos já conquistados.

O tema apresenta a passagem dos direitos humanos ao direito a cidade, a importância da declaração dos direitos humanos e de sua aplicação. Faz uma

reflexão sobre o papel do indivíduo no desenvolvimento das cidades, independente do porte, e esclarece alguns dos seus direitos já adquiridos, servindo de subsídio na luta pela garantia e construção de uma cidade de qualidade para todos.

O Objetivo Geral deste trabalho é analisar a promoção do direito à cidade tendo como base a declaração universal dos direitos humanos. Sendo os objetivos específicos deste trabalho: **a)** analisar a importância do direito à cidade enquanto direito humano; **b)** comparar o que preconiza a lei e como tem sido abordado o direito com base na realidade encontrada nas cidades brasileiras.

A arquitetura e urbanismo que respeita os direitos humanos é aquela que atende as prerrogativas da qualidade de vida no espaço construído seja no edifício ou na cidade, que remete a uma série de questionamentos que levam a seguinte questão de pesquisa: O direito à cidade tem sido garantido nas cidades brasileiras?

Para atender os objetivos propostos, a metodologia adotada para o desenvolvimento será: Revisão bibliográfica e pesquisa doutrinária relativo aos direitos fundamentais, no tocante à propriedade, moradia, meio ambiente, e à legislação urbanística e de direito à cidade.

O trabalho está estruturado da seguinte forma: Introdução e apresentação do tema, do Direito natural aos direitos humanos, Brasil e o direito à cidade após a constituição de 1988 e conclusão.

## 2. DO DIREITO NATURAL AOS DIREITOS HUMANOS

Baseia-se na ideia da compreensão do conceito de direito, passando pelo direito natural e positivo, compreendendo os direitos humanos chegando ao direito à cidade.

### 2.1. O QUE É DIREITO

*“O direito é um dos fenômenos mais notáveis na vida humana. Compreendê-lo é compreender uma parte de nós mesmos. É saber em parte por que obedecemos, por que mandamos, por que nos indignamos, por que aspiramos a mudar em nome de ideais, por que em nome de ideais conservamos as coisas como estão.” (FERRAZ JUNIOR, 2018)*

O direito é um fenômeno histórico, logo, só é possível entendê-lo tomando por conta que em tempos passados possuíam manifestações diferentes das de hoje. A discussão em torno do conceito de direito é longa, por compreender o direito como um fenômeno universal, não permitindo assim ambiguidade. Com base em Ferraz Junior (2018), os gregos, atribuíam ao direito (*derectum*) o conceito de igualdade, enquanto os romanos, entendiam direito (*jus*) como retidão. Para o autor, o direito é um termo impreciso, porque é impossível enunciar uniformemente as propriedades que devem estar presentes em todos os casos em que a palavra se usa. Sendo assim, é possível compreender como direito a ciência do direito e o conjunto de normas e regras que regulam as condutas sociais.

### 2.2. DIREITOS NATURAIS E DIREITOS POSITIVOS

O direito natural constitui uma ordem além da existente, pois seus princípios encontram seus fundamentos em algo superior ao homem, e independente de positividade. Se o direito natural não é criado pelo homem, eles são imutáveis e válidos para todo tempo e lugar, tomando como base apenas a razão e a moral.

Segundo Ferraz Junior (2018), os filósofos gregos foram os primeiros a manifestar-se acerca do estudo do direito natural, preconizando o direito natural

com base na razão natural. Para os Romanos, era a regra natural das coisas, determinadas pelas leis da natureza. Durante a Idade Média, a relação entre Estado e Igreja influenciou a concepção de direito natural, reconhecido como a vontade de Deus. Enquanto que ao chegar o Iluminismo, a fonte do direito natural se torna a razão.

Com a organização dos indivíduos quanto sociedade e a participação de tais na vida social, surge a necessidade de agentes organizadores, logo assim, começa a criação das suas primeiras normas sociais, dando origem, assim, ao direito positivo.

*“A fixação do direito na forma escrita, ao mesmo tempo em que aumenta a segurança e a precisão de seu entendimento, aguça também a consciência dos limites. A possibilidade do confronto dos diversos conjuntos normativos cresce e, com isso, aumenta a disponibilidade das fontes, na qual está a essência do aparecimento das hierarquias.” (FERRAZ JUNIOR, 2018)*

### 2.3. DIREITOS HUMANOS

Com base em Hunt (2009), os direitos humanos requerem três qualidades encadeadas: a igualdade, a universalidade e o caráter natural dos direitos. E só se tornam significativos quando ganham conteúdo político, ocorrendo assim pela primeira vez na Declaração da Independência americana de 1776 e na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789.

*“Por quase dois séculos, apesar da controvérsia provocada pela Revolução Francesa, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão encarnou a promessa de direitos humanos universais. Em 1948, quando as Nações Unidas adotaram a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o artigo I dizia: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos”. (HUNT, 2009)*



Para Hunt (2009), os direitos humanos só puderam florescer quando as pessoas aprenderam a pensar nos outros como seus iguais, como seus semelhantes em algum modo fundamental. Desse modo, os direitos humanos não devem ser entendidos apenas como uma doutrina formulada em documentos. Para a autora, depende de uma capacidade de base biológica, a de compreender a subjetividade de outras pessoas e ser capaz de imaginar que suas experiências interiores são semelhantes às nossas, a empatia, que possibilita o desenvolvimento e a expansão dos direitos humanos.

*“A Declaração Universal não reafirmava simplesmente as noções de direitos individuais do século XVIII, tais como a igualdade perante a lei, a liberdade de expressão, a liberdade de religião, o direito de participar do governo, a proteção da propriedade privada e a rejeição da tortura e da punição cruel. Ela também proibia expressamente a escravidão e providenciava o sufrágio universal e igual por votação secreta. Além disso, requeria a liberdade de ir e vir, o direito a uma nacionalidade, o direito de casar e, com mais controvérsia, o direito à segurança social; o direito de trabalhar, com pagamento igual para trabalho igual, tendo por base um salário de subsistência; o direito ao descanso e ao lazer; e o direito à educação, que devia ser grátis nos níveis elementares” (HUNT, 2009)*

Segundo a Assembleia Geral , logo após a adoção, solicitou a todos os Países - Membros que publicassem o texto da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) (Anexo 01) para que ele fosse divulgado, mostrado, lido e explicado, principalmente nas escolas e em outras instituições educacionais, sem distinção nenhuma baseada na situação política ou econômica dos Países ou Estados.

*“Como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universal e efetiva, tanto entre os povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição.”*  
(Assembleia Geral da ONU, 1948)

## 2.4. O DIREITO A CIDADE

*“A cidade, lugar dos projetos de vida da sociedade contemporânea, tornou-se o espaço da limitação dos direitos dos cidadãos, no momento em que se observa o alastramento da miséria e da pobreza nos grandes centros urbanos.”* (BARBOSA; NASCIMENTO JÚNIOR, 2009)

Embora a declaração tenha sido pensada em um mundo predominantemente rural, quando menos de 30% da população mundial era urbana, no qual não se tinha preocupação com o crescimento das áreas urbanas, o direito à cidade e a terra urbana também é compreendido como direito humano que, segundo Ferreira e Ferreira (2011), encontra amparo jurídico diante da tutela da qualidade ambiental numa perspectiva de resguardo ao meio ambiente urbano ou meio ambiente artificial.

*“O direito à cidade, enquanto um direito metaindividual, sublocado à terceira dimensão dos direitos, e com amparo constitucional, é, fundamentalmente, um direito que os cidadãos têm a uma cidade hígida, a um ambiente harmônico e*

*equilibrado e a um local que proporcione dignidade à pessoa. Nessa linha, viabilizar o direito à cidade é também dar efetividade à dignidade do indivíduo, melhorando, assim, a qualidade de vida dos cidadãos.” (BATTAUS; OLIVEIRA, 2016)*

Com base em Lefebvre, a cidade não é o resultado apenas de matéria, mas sim, o resultado das relações dos seres humanos, tornando um espaço dinâmico onde há grande integração material e vida humana. Dessa forma, acontece e a cidade passa existir e corresponder às necessidades das pessoas que convivem nela, assim o espaço da cidade se materializa e recebe vida através das relações humanas que ocorrem.

*“os arquitetos parecem ter estabelecido e dogmatizado um conjunto de significações, mal explicitado como tal e que aparece através de diversos vocabulários: ‘função’, ‘forma’, ‘estrutura’, ou antes funcionalismo, formalismo, estruturalismo. Elaboram-no não a partir das significações percebidas e vividas por aquelas que habitam, mas a partir do fato de habitar, por eles interpretado.” (Lefebvre, 2008)*

O direito à cidade busca estabelecer a inclusão social, a equidade urbana, a participação política e a garantia de uma vida digna para a população urbana e é constituído pelas funções da cidade, principalmente por sua função social, que, segundo Pires e Pires (2016), se concretiza mediante a execução e implementação de projetos, planos e programas, por parte do Estado, que busquem evoluir todos os setores necessários para atender às demandas coletivas e individuais.

Lefebvre (2008) elabora uma série de preposições que ajudam nesse processo de transformação, uma análise crítica socioespacial do urbanismo e, de uma forma explicitamente interligada, a sociedade. Semelhante as teorias Marxistas, ele enfatiza o homem e questiona o cotidiano deste e as suas relações projetadas de poder em um determinado espaço, logicamente o urbano. É sob

este cenário que o autor salienta o confronto entre o proletariado e as demais classes dominantes constituídas por ideólogos, religiosos influentes e, sem nenhuma surpresa, políticos. É este confronto, esta luta pelo espaço que dá início à tragédia do desenvolvimento.

*“Novos operários (...) moram em pardieiros, mas também em casas alugadas onde pessoas abastadas ocupam os andares inferiores e operários, os andares superiores. Nessa “desordem”, os operários ameaçam os novos ricos. (...) Elabora-se então uma estratégia de classe que visa o remanejamento da cidade...”. (LEFEBVRE, 2008)*

No que se diz a respeito à realidade social urbana, analisada por ciências parcelares, Lefebvre (2008), realiza um extenso aparato teórico constituído destas especialidades que surgem com um propósito significativo de análise da cidade de forma fragmentada. Estas ciências parcelares são a história, demografia, sociologia e economia. Assim, é levantado um determinado questionamento “é possível tirar das ciências parcelares uma ciência da cidade?” (LEFEBVRE, 2008).

*“Impossível considerar a hipótese da reconstituição da cidade antiga; possível apenas encarar a construção de uma nova cidade, sobre novas bases, numa outra escala, em outras condições, numa outra sociedade.” (LEFEBVRE, 2008)*

Através da utopia experimental, Lefebvre reflete sobre os critérios para detectar um suposto local que tenha um certo sucesso social, favoráveis à felicidade. No qual se busque o resgate, em sua essência, do espaço públicos, do meio urbano. E esse resgate, oriundo das reformas urbanas, não só interfere no meio físico como sensibiliza as relações sociais existentes, as relações individuais imediatas e corriqueiras. Isto é, a reurbanização se torna basicamente revolucionária. Desta forma, o autor defende a participação ativa

da comunidade – ou mais precisamente da classe operária –, principalmente na apropriação efetiva do espaço público. Isto é, ele afirma que os programas políticos de reforma urbana, apesar de serem feitos sob estudo da realidade atual, ainda assim não são realistas.

Sem pormenorizar, o direito à cidade, o qual defende por Lefebvre, se confunde com o próprio direito à vida abordado por Thomas Jefferson em 1776, "Consideramos estas verdades auto evidentes: que todos os homens são criados iguais, dotados pelo seu Criador de certos Direitos inalienáveis, que entre estes estão a Vida, a Liberdade e a busca da Felicidade" (apud Hunt, 2009) e por isso, independe de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

*“O direito à cidade é um novo paradigma que fornece uma estrutura alternativa de repensar as cidades e a urbanização, com base nos princípios da justiça social, da equidade, do efetivo cumprimento de todos os direitos humanos, da responsabilidade para com a natureza e as futuras gerações, e da democracia local.” (JÚNIOR, 2016)*

No final do século XX, com o crescimento da vida urbana, e as preocupações com o meio ambiente, avultou a necessidade de discutir os direitos humanos na escala urbana, classificando o direito à cidade como um direito humano coletivo/difuso. Com base em Júnior (2016) e Ferreira e Ferreira (2011), diversos grupos e eventos que buscavam discutir medidas acerca do tema foram criados, um dos exemplos mais conhecidos foi o Clube de Roma, que surgiu na década de 60 e teve suas pautas discutidas no encontro da ONU em Estocolmo, em 1972. As discussões não param e na Conferência de Vancouver, em 1976, surge o Programa Habitat da ONU - Programa que tinha o objetivo de promover social e ambientalmente o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos e a aquisição de abrigo adequado para todos. Desde então a ONU e seus países integrantes trabalham incansavelmente na luta pela qualidade de vida da população e desenvolvimento sustentável das

ciudades, promovendo fóruns (em 2001 o primeiro fórum urbano mundial em Vancouver e em 2006 O segundo em Barcelona), encontros (em 1996, UN-Habitat II em Istambul e em 2015, o UN-Habitat III em Quito), dentre outros eventos.

### 3. BRASIL E DIREITOS HUMANOS

No Brasil, esses direitos foram constitucionalmente reconhecidos somente no final da década de 80, com a nova Assembleia Constituinte de 1988. O período que antecede esse momento ocorria, no país, a Ditadura Militar, um período marcado pela censura, perseguição, repressão e a negação de direitos, não sendo possível avançar no reconhecimento e afirmação dos direitos humanos por parte do Estado, denominado burocrático autoritário. Com a constituição de 1988, tais direitos finalmente foram reconhecidos e existem, hoje, uma série de leis que regulamentam e estabelecem diretrizes para o seu cumprimento.

Todos os direitos garantidos na declaração dos direitos humanos, permeiam pela arquitetura e urbanismo, direto ou indiretamente, porém o estudo atém-se à aqueles que, de maneira direta, fazem referência a moradia, sustentabilidade ambiental, oportunidades urbanas e mobilidade, todos ainda reforçados pelo artigo 5º e 6º da Constituição Federal de 1988.

*“TÍTULO II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais  
CAPÍTULO I - Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos*

*Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*XV – é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;*

*XXII – é garantido o direito de propriedade;*

*XXIII – a propriedade atenderá a sua função social;*

*XXIV – a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e*

*prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;*

## **CAPÍTULO II - Dos Direitos Sociais**

*Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. ”*  
*(BRASIL, 2018)*

Os artigos 182º e 183º, desta, também são entendidos como pertinente, aos direitos e pontos, aqui, abordados, por tratar das questões de políticas urbanas, pertinente nesta análise. Em consonância com Ferreira e Ferreira (2011), nestes dispositivos, a Carta Magna reconhece a competência do Poder Público Municipal em implementar a política de desenvolvimento urbano com o escopo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, erigindo o Plano Diretor, obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes, como “instrumento básico” desta política.

## *“TÍTULO VII - Da Ordem Econômica e Financeira*

### *CAPÍTULO II – Da Política Urbana*

*Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.*

*§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.*

*§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.*

*§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.*



*§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:*

*I – parcelamento ou edificação compulsórios;*

*II – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;*

*III – desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.*

*Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.*

*§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.*

*§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.*

*§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.” (BRASIL, 2018)*

Os artigos 182 e 183 da constituição federal, são regulamentados pela **lei Nº 10.257 de 10 de julho de 2001** (Anexo 02), denominada Estatuto da Cidade que, segundo a própria redação, estabelece diretrizes gerais da política urbana além de outras providências, faz-se necessário no embasamento desta análise acerca das questões de moradia, sustentabilidade e oportunidades urbanas.

### 3.1. CIDADES BRASILEIRAS E O DIREITO À CIDADE

Necessidade básica primitiva, plataforma do desenvolvimento humano e psíquico, plataforma de transformação social, a moradia digna é um direito social no país. A não efetivação deste, em consonância com Lopes (2014), propicia a violação a inúmeros direitos e valores que asseguram a dignidade do ser humano, tais como: à qualidade de vida, direito à identidade, à segurança, à saúde, às oportunidades de trabalho, à inclusão social, cidadania, entre tantos outros.

*“Especificamente em relação ao problema da falta de moradias, lamentavelmente, o Brasil se depara há tempos com esta questão, não só com a ausência habitações, mas também pela sua inadequação, estando, em grande parte, desprovidas de quaisquer recursos mínimos, como água, energia, acessibilidade, etc.” (FERREIRA; FERREIRA, 2011).*

Déficit habitacional quantitativo no Brasil, com base na pesquisa nacional de 2015, realizada pelo IBGE, é de aproximadamente 7,757 milhões de famílias que não têm onde morar, mais de 20 milhões de pessoas. Quando tratamos do déficit qualitativo, esse número sobe para 12 milhões de famílias, cerca de 40 milhões de brasileiros, sobrevivem em habitações com uma infraestrutura inadequada, e altamente insalubres, o que torna o problema habitacional, um problema de saúde pública.

*“A maior parte da produção habitacional no Brasil se faz à margem da lei, sem financiamento público” (MARICATO, 2003b) e sem o acompanhamento de um profissional. “Os movimentos sociais e organizações de defesa da moradia têm trabalhado, nos últimos anos, com o conceito de direito à moradia adequada integrado ao conceito de cidade sustentável. O direito humano à cidade sustentável é estabelecido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura*

*urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as gerações presentes e futuras.” (MORAES, Lúcia; 2008).*

O processo de urbanização no Brasil, que teve início em meados do século XX, está intrinsicamente relacionado com a industrialização, que ocasionou o êxodo rural e, conseqüentemente, o aumento populacional nas cidades, acarretando grandes transformações ambientais que implica na dúvida quanto ao destino dessas cidades.

As modificações no meio físico geradas pelo desenvolvimento econômico e urbano entram em contradição a partir do momento em que a preservação e a degradação ambiental estão ligadas a transformação do espaço. Muitas vezes as suas expansões proporcionam alterações irreversíveis no ambiente e, devido a isso, o estudo do conceito de sustentabilidade integrada ao meio urbano torna-se indispensável.

*“Até hoje não há consenso sobre a conceituação de sustentabilidade, ora ela é considerada como um conceito em evolução, ora como um conceito em construção, ou como algo que não é possível definir precisamente ou dimensionar, pois se trata de uma noção que pode ser utilizada para defender diferentes posições e ideias.” (ARAÚJO, 2006).*

A busca por uma forma de suprir as necessidades da geração atual sem comprometer gerações futuras resultou no que chamamos de desenvolvimento sustentável. Para Barbosa (2008) é de grande importância à busca de alternativas sustentáveis e que esquadrinhem qualidade de vida para a dinâmica urbana, consolidando uma referência para o processo de planejamento urbano. Para Ferreira e Ferreira (2011), a defesa jurídica do meio ambiente baseia na necessidade de se prescrever mecanismos de controle e regulação do entorno do homem de modo a garantir a perenidade da espécie humana e o seu desenvolvimento com qualidade de vida.

*“O espaço de uma grande cidade capitalista constitui-se, em um primeiro momento de sua apreensão, no conjunto de diferentes usos da terra justapostos entre si. Tais usos definem áreas, como o centro da cidade, local de atividades comerciais, de serviços e de gestão, áreas industriais, áreas residenciais distintas em termos de forma e conteúdo social, de lazer e, entre outras, aquelas de reserva para futura expansão.” (CORREIA, Roberto Lobato; 1999).*

Em consonância com Lauriano (2013), as intervenções nas cidades, predominantemente, estiveram relacionadas ao embelezamento, à renovação e à revitalização e ocorreram, na maioria dos casos, associadas à expulsão da população moradora de baixa renda ali residente. A concentração de famílias menos favorecidas em áreas centrais sempre foi vista pela elite, que domina o poder público, como uma anomalia a ser corrigida, relacionando e identificando as causas da deterioração física com a permanência dos mais pobres nessas áreas.

*“O processo de crescimento urbano intensivo que acompanhou e tornou possível a industrialização brasileira a partir da chamada “Revolução de 1930” - quando menos de 30% da população viviam em cidades - já provocou drástica transformação sócio-econômica e espaciais no país.” (FERNANDES, 1998)*

De acordo com Fernandes (1998) a combinação do processo de industrialização e a urbanização, tem provocado uma enorme concentração econômica a qual tem determinado e resultado em um processo de exclusão política e segregação socioespacial da maior parte da população.

O centro concentra a maior parte dos empregos da região metropolitana. Enquanto para alguns a cidade é um meio de vida, de onde sai o sustento, para outros ela é uma mercadoria. A oportunidade de habitar os centros urbanos,

dotado de infraestrutura, são das elites, que se beneficia dos investimentos sociais de bem coletivo para a valorização dos imóveis, uma prática altamente predatória comum da especulação imobiliária.

*“A apropriação dos diferentes usos do ambiente urbano indica o preço da terra e o seu valor quanto ao tempo de deslocamento do centro da cidade para a sua periferia e de como a sociedade estabelece as relações entre a propriedade e a natureza em seu processo de produção. Promove-se um contingente de pessoas que sobrevivem na ilegalidade por não ter acesso à propriedade e, muito menos, a terra.”*  
(BARBOSA; NASCIMENTO JÚNIOR, 2009)

Como base em Maricato (2003<sup>a</sup>), percebe-se que no Brasil, o lugar das pessoas menos favorecidas são as periferias ou as áreas ambientalmente frágeis, áreas insustentáveis que são desprezadas pelo mercado imobiliário, sem uma infraestrutura adequada e consequentemente de baixo custo, a chamada cidade ilegal, um efeito natural do capitalismo. Segundo a autora, a cidade ilegal não faz parte do mercado, é constituída pela população que não tem condição financeira de adquirir um imóvel na parte formal da cidade e não são beneficiadas pelas políticas públicas por não se encaixar no perfil de renda, essa ilegalidade não é resultado de uma atitude de confrontação em relação à legislação, mas sim resultado da falta de opções.

Em 1998, Fernandes já estudava a cidade ilegal, observando que as áreas centrais das cidades brasileiras, modernizadas e dotada de infraestrutura, eram cercadas por parcelamentos periféricos muito pobres, geralmente irregulares ou “clandestinos”, onde a autoconstrução é a regra, enquanto um grande número de lotes de propriedades privadas, que já estimava, naquele momento, 40% em algumas cidades, eram mantidos vazios para especulação, uma vez urbanizados à custa da ação do Estado.

*“Quando uma área recebe intervenção urbanística, é natural a valorização que atinge o preço dos imóveis e reverbera para outros mercados. Mas se a renda*

*familiar não acompanhar esta valorização, isto é, a permanência das mesmas classes sociais em uma área onde ocorre a gentrificação. Pois se os custos de vida aumentam enquanto a renda familiar não altera, a qualidade de vida fica comprometida.” (LAURIANO, 2013)*

A especulação adquiriu nos últimos anos uma dimensão absurda chegando até as periferias expulsando mais uma vez a população mais pobre para áreas ainda mais distante do centro. O crescente número de loteamentos ilegais, decorrentes da expulsão das famílias mais carentes dos centros mostram que a ocupação ilegal do solo tem sido permitida, desde que não esteja em áreas de interesses, mas não o direito à cidade.

*“Este cenário de espoliação urbana e segregação socioespacial repercute na produção de um espaço urbano onde se verifica a acumulação de desvantagens, com segmentos da população vivendo uma situação de vulnerabilidade social, que além de seus efeitos diretos, resulta também na possibilidade de desestruturação do universo familiar, do isolamento da sociedade e da desertificação cívica dos bairros em vias de guetificação.” (RIBEIRO apud FERREIRA; FERREIRA, 2011).*

“A maior tolerância e condescendência em relação à produção ilegal do espaço urbano vem dos governos municipais aos quais cabe a maior parte da competência constitucional de controlar a ocupação do solo” (MARICATO, 2003b). Para a autora, a tolerância pelo estado em relação à ocupação ilegal, em áreas de proteção ambiental ou demais áreas públicas, por parte dos menos favorecidos, não representa uma política em prol dos carentes de moradia ou dos direitos humanos, acontece que, nessas localizações, a lei impede a ocupação imobiliária. Essas ocupações não comprometem apenas os recursos que são fundamentais a todos os moradores da cidade (margens dos córregos,

áreas de mangues, áreas de proteção ambiental, reservas), como também são áreas que não disponibilizam nenhuma infraestrutura.

*“O uso ilegal do solo e a ilegalidade das edificações em meio urbano atinge mais de 50% das construções nas grandes cidades brasileiras, se consideramos as legislações de uso e ocupação do solo, zoneamento, parcelamento do solo e edificação. O profundo descolamento entre a norma e o fato suscitam estranheza a qualquer analista diante deste concreto ignorado. A pretensão é de que o Estado se organiza para cumprir a norma e pune os que a contrariam. Quando porém, o contrário predomina e a impunidade ou a punição aleatória se generalizam, estabelece-se um “faz de conta” geral das instituições que se estruturam baseadas numa legislação que se diz regulamentadora da globalidade urbana.”*  
(MARICATO, 1996)

Segundo Pires e Pires (2016), a vida na cidade implica em acesso à educação, ao lazer, à saúde e a todas as outras necessidades da vida cotidiana. Todavia, a falta e/ou má distribuição de uma infraestrutura mínima, que atendam a necessidade de todos, resulta na exclusão de um enorme contingente de pessoas, ou seja, os benefícios da urbanização são inacessíveis para uma grande parcela da população. Em resumo, o que acontece no Brasil é que, transferimos recursos de bem coletivo para as mãos de alguns que impulsionam a dispersão urbana, que acarretam diversas adversidades e agrava ainda mais as questões de mobilidade, o maior problema da cidade brasileira hoje.

A mobilidade é comumente associada ao fluxo de veículos na cidade, “Contudo, é um atributo das cidades e se refere à facilidade de deslocamento de pessoas e bens no espaço urbano” (PIRES; PIRES, 2016). Mais do que simples deslocamentos pela cidade, para Paula e Bartelt (2016), a mobilidade urbana envolve qualidade de vida, vias, calçadas, acessibilidade, uma outra apropriação do espaço público, revalorização da cidade, além de outros aspectos,

possibilitando, aos usuários, usufruto do espaço urbano com qualidade, segurança e com oportunidades igualitárias.

*“A cidade é o núcleo urbano que deve proporcionar o bem-estar da coletividade e dos cidadãos que a integram. Sendo assim, a garantia de acesso aos serviços públicos, ao comércio e à indústria, ao lazer, à prestação de serviços, à saúde, à educação e à moradia é imprescindível para a manutenção da cidadania plena, e tais fatores se consolidam com a possibilidade de circular de modo efetivo.” (PIRES; PIRES, 2016)*

A dificuldade de acesso a cidade é resultado do exílio da periferia, já citado por Milton Santos apud Maricato (2003<sup>a</sup>), em decorrência das áreas periféricas, apresentarem não apenas problemas de infraestrutura (sistemas de drenagem, saneamento entre outros), como também um déficit de, equipamentos de saúde e educação, áreas de lazer e espaços verdes, não atendendo às necessidades dos moradores que, por sua vez, enfrentam a recorrente dificuldade de acesso à cidade.

Com base em Carvalho (2016), a busca por um sistema de mobilidade mais igualitário do ponto de vista social, com sustentação financeira e ao mesmo tempo sem excluir os mais pobres, e que gere o mínimo de externalidades negativas possíveis, é de obrigação dos dirigentes públicos. O autor ainda explana a respeito dos aglomerados urbanos periféricos brasileiros, já consolidados, e da existente necessidade de atendimento dentro de padrões aceitáveis de qualidade dos deslocamentos dessa população, principalmente no caso dos deslocamentos casa-trabalho.

Em 1º de janeiro de 2003, com os objetivos de combater as desigualdades sociais, transformar as cidades em espaços mais humanizados e ampliar o acesso da população a **moradia, saneamento e transporte**, foi criado o Ministério da cidade possibilitando que o desenvolvimento urbano fosse tratado de maneira integrada, articulando as ações e programas do governo federal de apoio às Prefeituras e aos Estados na



área de habitação, saneamento, mobilidade e planejamento urbano, contribuindo no processo de promoção do Direito à Cidade e da inclusão social.

O Ministério das Cidades foi fundamental, sobretudo, na aprovação do aparato legal urbanístico consolidado no Brasil na última década. Criou o recentemente extinto Conselho Nacional das Cidades, garantindo a realização de maneira inovadora da gestão democrática das cidades em nível federal com a realização de conferências nacionais com a participação da iniciativa privada, governos municipais e estaduais e da sociedade civil.

No primeiro de janeiro deste ano, o Ministério das Cidades e o Ministério da Integração Nacional foram fundidos e transformados em Ministério do Desenvolvimento Regional. A extinção do Ministério das Cidades, gera uma preocupação e dúvidas em relação as políticas de desenvolvimento urbano que efetivamente assegure o direito à cidade para toda a população brasileira, por tratar-se do único órgão responsável pela articulação institucional com Estados e municípios e incumbido da implementação da política urbana em nível nacional. Com base na carta apresentada por algumas entidades em defesa de uma política urbana de efetivação do direito à cidade (2019), tal extinção representa um enorme retrocesso na busca pela integração das políticas urbanas; na captação de recursos internacionais por parte do próprio governo através de bancos de fomento, os quais valorizam a existência de um Ministério próprio sobre a temática das cidades e do desenvolvimento urbano; na implementação das agendas internacionais, como com a Nova Agenda Urbana e a Agenda 2030; definida pela ONU em 2016, e pelas prioridades mundiais definidas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) em 2017, no diálogo entre União, Estados e Municípios, na gestão democrática das cidades, na garantia de efetividade do marco jurídico-urbanístico e, conseqüentemente, na concretização do direito à cidade de todos e todas.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As cidades brasileiras articulam-se à dinâmica do modo capitalista de produção, no qual enxerga a terra urbana como uma mercadoria, suscetível às façanhas dos agentes produtores da cidade. A ocupação do território da cidade está relacionada, sobretudo, com o poder aquisitivo, ou seja, as camadas sociais habitam setores urbanos de acordo como o seu poder de compra. É possível identificar a quem pertence a oportunidade de habitar as áreas centrais, dotados de infraestrutura, conseqüentemente a mercadoria de maior valor, e quais os personagens ocupam as áreas mais periférica, carente de vários bens necessários para as relações humanas e qualidade de vida urbana, onde o valor da terra urbana condiz com seu poder aquisitivo.

A desigualdade social na cidade é fortalecida pela segregação socioespacial, como trata Milton Santos (1993), uma vez que o espaço urbano beneficia somente a uma pequena parte da população, dificultando o acesso aos bens e serviços, como o direito à habitação, que compreende a moradia associado à inserção urbana, composta pelo atendimento da infraestrutura instalada e dos serviços urbanos; saneamento ambiental; a mobilidade urbana, no que diz respeito aos sistemas de transportes, vias calçadas e outros modais; e equipamentos públicos, que afetam diretamente os personagens na base da pirâmide social, maior parte da população.

A aplicação do direito à cidade se dá, sobretudo, por meio da aplicação de uma justiça social baseada na equidade. Partindo desse pressuposto é simples entender que, uma análise da aplicação do direito à cidade pode ser feita a partir da observação dos seus problemas, uma vez que, por meio da desta, é possível constatar o produto verídico dos instrumentos de regularização, organização e desenvolvimento da cidade. Ao observar a cidade, compreendemos o reflexo das políticas públicas, planos, programas e projetos empregados nos cumprimentos de leis de garantia do direito universal ao meio urbano.

O direito à cidade enquanto direito universal, está longe de ser empregado nas maiorias das cidades, uma vez que, os agentes produtores da cidade continuam trabalhando na melhoria de áreas já dotadas de infraestrutura, enquanto áreas menos favorecidas continuam sendo esquecidas e invisibilizadas. Muito ainda deve ser feito para amenizar ou solucionar tal problema que ainda são relegados para segundo plano, tendo em vista que ainda

são inúmeros os problemas com habitação, saneamento básico, segurança, espaços públicos e saúde.

Acredita-se então que ações de políticas públicas, que assistam e valorizem também à população menos abastadas e áreas de baixa infraestrutura, concedendo à cidade um crescimento linear e igualitário, seja o melhor caminho para construção de uma cidade digna e igual para todos. Como dissera a arquiteta Margareth M. Uemura, em uma entrevistas, "Resta pensar a política habitacional de forma conjunta com a questão urbana, com governos agindo em parceria na oferta de moradia e infraestrutura, regularização fundiária, em programas de locação social e no desenvolvimento de planos diretores de modo a ter uma política abrangente" é o primeiro passo para a construção de uma cidade mais igualitária, que cumpre seu papel social.

Os Arquitetos e Urbanistas exercem papel importante na formação do espaço urbano e garantia do direito à cidade, visto que, somente eles são habilitados a elaborar alternativas e propor soluções adequadas às demandas sociais referentes ao planejamento urbano. Com base em Gordilho (2012), Mais do que trabalhar com uma arquitetura inclusiva, a função social do arquiteto e urbanista hoje é, sobretudo, trabalhar com a cidade e entendê-la no seu conjunto. Para a autora a produção da cidade vem cada dia mais sendo feita de forma fragmentada e setorial, abandonando a ideia de planejamento e de perspectivas de métodos de qualificação, de ampliação e de expansão da cidade.

Para Battaus e Oliveira (2016), o direito à cidade é, para além de suas propostas, uma promessa duradoura. Uma promessa de que, no futuro, as próximas gerações também vão poder usufruir do mesmo direito a um sistema urbano equilibrado e sustentável, e mais, em condições melhores dos que as atuais.

*“A realização da sociedade urbana exige uma planificação orientada para as necessidades sociais, as necessidades da sociedade urbana. Ela necessita de uma ciência da cidade (das relações e correlações na vida urbana). Necessárias, estas condições não bastam. Uma força social e política*

*capaz de operar esses meios (que são mais do que meios) é igualmente indispensável.” (LEFEBVRE apud BATTAUS; OLIVEIRA, 2016)*

Assegurar o direito à cidade a todos, é garantir o cumprimento da função social das cidades, citada no artigo 182 da constituição federal, atendendo os principais direitos da população de forma igualitária, justa e democrática, no que diz respeito ao caráter social, econômico e ambiental.

## **5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

ARAÚJO, M. L. M., 2006 disponível em:  
<<https://revistas.ufpr.br/raega/article/view/3456/7265>> acesso em: 22/01/2019

Assembleia Geral da ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos:** França, 1948.

BALDEZ, Miguel Lanzellotti. **Solo urbano** - propostas para a Constituinte. Rio de Janeiro: FASE, 1986.

BARBOSA, Gisele. **O Desafio Do Desenvolvimento Sustentável:** 4 ed, 2008.

BARBOSA, Valter L.; NASCIMENTO JÚNIOR, Antônio F. **Paisagem, Ecologia Urbana e Planejamento Ambiental.** 2009

BATTAUS, Daniela M. de Alencar; OLIVEIRA, Emerson Ademir B. **O Direito à Cidade:** Urbanização excludente e a política urbana brasileira. Lua Nova, São Paulo, 97: 81-106, 2016

BENÉVOLO, Leonardo. **História da cidade.** São Paulo, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Atualizada até a EC n. 99/2017 Brasília, 2018.

BRASIL. **LEI 10257**, 10 de julho de 2001.

BRASIL. **LEI 11.445**, 05 de janeiro de 2007

BRASIL. **LEI 11888**, 24 de dezembro de 2008.

BRASIL. **LEI 12.587**, 03 de janeiro de 2012

CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro. **Desafios da Mobilidade Urbana no Brasil:** Brasília. IPEA, 2016.

CAVALCANTE FILHO, J. T.. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**: 2010.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**: São Paulo. Editora Ática, 4ª edição, 1999.

FERNANDES, Edésio (Org). **Direito Urbanístico**: Belo Horizonte. Del Rey, 1998.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio,. **Introdução ao estudo do direito** : técnica, decisão, dominação / Tercio Sampaio Ferraz Junior. – 10. ed. rev., atual e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018.

FERREIRA, Gabriel Luis Bonora Vidrih; FERREIRA, Natália Bonora Vidrih **Direito À Cidade**: O Papel Do Planejamento Urbano: JACAREZINHO – SP. REVISTA ARGUMENTA – UENP, Nº 14 - P. 35 –50, 2011.

FRANCISCO, Papa. **Carta Encíclica Laudato Si'** (SOBRE O CUIDADO DA CASA COMUM): Vaticano. Ed. Vaticana, 2015.

GORDILHO, Angela (Org). **Habitar Contemporâneo Novas questões no Brasil dos anos 90**: Salvador. Lab-Habitar, 1997.

GORDILHO, Angela. **O papel social da arquitetura na atualidade**: Conselho De Arquitetura e Urbanismo da Bahia (Cau/Ba), 2012. Disponível em: <<http://www.cauba.gov.br/o-papel-social-da-arquitetura-na-atualidade/>>. Acesso em: 06 jun. 2018.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**: São Paulo. Editora Annablume, 2005.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**: uma história. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**: São Paulo. ed. Martins Fontes, 2000.

JÚNIOR, Nelson Saule. **O DIREITO À CIDADE COMO CENTRO DA NOVA AGENDA URBANA**: Boletim Regional, Urbano e Ambiental, 15 ed. IPEA, 2016

LAURIANO, William. **GENTRIFICAÇÃO: Estratégias de Enobrecimento do Solo Urbano**. Dos Tijolos de Barro no Subúrbio Paulistano aos Blocos de Brasília: Brasília, 2013.

LAVORATTI, Liliana. **Muito mais que um simples teto**: São Paulo. IPEA. Ano 6. Edição 51, 2009.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**: São Paulo. ed. Centauro, 5ª edição, 2008.

LOPES, Roberta Castilho Andrades. **A Construção do Direito à Moradia no Brasil**: da Formação da Norma à Judicialização no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo: São Paulo. 2014

MARICATO, Ermínia. **Conhecer Para Resolver a Cidade Ilegal**: Belo Horizonte. 2003a.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole, Legislação e Desigualdade**: Belo Horizonte. 2003b.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo**: São Paulo. Hucitec, 1996.

MARICATO, Ermínia. **Reabilitação de centros urbanos e habitação social**. Rio de Janeiro. 2002.

MORAES, Lúcia; DAYRELL, Marcelo. **Direito Humano à Moradia e Terra Urbana**: Curitiba, PR. INESC, 2008.

PAULA, Marilene; BARTELT, Dawid Danilo (Orgs.). **Mobilidade Urbana No Brasil: Desafios e Alternativas**: Rio de Janeiro. Heinrich Böll Brasil, 2016.

PIRES, Antônio Cecílio Moreira; PIRES, Lilian Regina Gabriel Moreira (Orgs). **Mobilidade Urbana: Desafios e Sustentabilidade**: São Paulo. Ponto e Linha ,2016.

RESENDE, Antônio José. **Conceito e Evolução Histórica do Direito Natural**: Goiás. JURÍDICA, Ano III, Número 3, 2015

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**: São Paulo. Hucitec, 1993.

SANTOS, Milton. **Pobreza urbana**: São Paulo: Hucitec, 1979.

## **ANEXO**

### **Anexo 01 - Declaração Universal dos Direitos Humanos**

#### **Artigo I**

Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade.

#### **Artigo II**



1 - Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

2 - Não será também feita nenhuma distinção fundada na condição política, jurídica ou internacional do país ou território a que pertença uma pessoa, quer se trate de um território independente, sob tutela, sem governo próprio, quer sujeito a qualquer outra limitação de soberania.

#### **Artigo III**

Todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

#### **Artigo IV**

Ninguém será mantido em escravidão ou servidão; a escravidão e o tráfico de escravos serão proibidos em todas as suas formas.

#### **Artigo V**

Ninguém será submetido à tortura nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante.

#### **Artigo VI**

Todo ser humano tem o direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa perante a lei.

#### **Artigo VII**

Todos são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos têm direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

#### **Artigo VIII**

Todo ser humano tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei.

#### **Artigo IX**

Ninguém será arbitrariamente preso, detido ou exilado.

#### **Artigo X**

Todo ser humano tem direito, em plena igualdade, a uma justa e pública audiência por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir sobre seus direitos e deveres ou do fundamento de qualquer acusação criminal contra ele.

#### **Artigo XI**

1. Todo ser humano acusado de um ato delituoso tem o direito de ser presumido inocente até que a sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa.

2. Ninguém poderá ser culpado por qualquer ação ou omissão que, no momento, não constituía delito perante o direito nacional ou internacional. Também não será imposta pena mais forte do que aquela que, no momento da prática, era aplicável ao ato delituoso.

#### **Artigo XII**

Ninguém será sujeito à interferência em sua vida privada, em sua família, em seu lar ou em sua correspondência, nem a ataque à sua honra e reputação. Todo ser humano tem direito à proteção da lei contra tais interferências ou ataques.

#### **Artigo XIII**

1. Todo ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado.

2. Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.

#### **Artigo XIV**

1. Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.

2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

#### **Artigo XV**

1. Todo homem tem direito a uma nacionalidade.

2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

#### **Artigo XVI**

1. Os homens e mulheres de maior idade, sem qualquer restrição de raça, nacionalidade ou religião, têm o direito de contrair matrimônio e fundar uma família. Gozam de iguais direitos em relação ao casamento, sua duração e sua dissolução.

2. O casamento não será válido senão com o livre e pleno consentimento dos nubentes.

3. A família é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado.

#### **Artigo XVII**

1. Todo ser humano tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros.

2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade.

#### **Artigo XVIII**

Todo ser humano tem direito à liberdade de pensamento, consciência e religião; este direito inclui a liberdade de mudar de religião ou crença e a liberdade de manifestar essa religião ou crença, pelo ensino, pela prática, pelo culto e pela observância, em público ou em particular.

#### **Artigo XIX**

Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras.

#### **Artigo XX**

1. Todo ser humano tem direito à liberdade de reunião e associação pacífica.

2. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação.

#### **Artigo XXI**

1. Todo ser humano tem o direito de fazer parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.

2. Todo ser humano tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país.

3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.

#### **Artigo XXII**

Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade.

**Artigo XXIII**

1. Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.
2. Todo ser humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho.
3. Todo ser humano que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social.
4. Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses.

**Artigo XXIV**

Todo ser humano tem direito a repouso e lazer, inclusive a limitação razoável das horas de trabalho e a férias remuneradas periódicas.

**Artigo XXV**

1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.
2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio gozarão da mesma proteção social.

**Artigo XXVI**

1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.
2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.
3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.

**Artigo XXVII**

1. Todo ser humano tem o direito de participar livremente da vida cultural da comunidade, de fruir das artes e de participar do progresso científico e de seus benefícios.
2. Todo ser humano tem direito à proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de qualquer produção científica literária ou artística da qual seja autor.

**Artigo XXVIII**

Todo ser humano tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados.

**Artigo XXIX**

1. Todo ser humano tem deveres para com a comunidade, na qual o livre e pleno desenvolvimento de sua personalidade é possível.
2. No exercício de seus direitos e liberdades, todo ser humano estará sujeito apenas às limitações determinadas pela lei, exclusivamente com o fim de assegurar o devido reconhecimento e respeito dos direitos e liberdades de outrem e de satisfazer as justas exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar de uma sociedade democrática.
3. Esses direitos e liberdades não podem, em hipótese alguma, ser exercidos contrariamente aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

**Artigo XXX**

Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada como o reconhecimento a qualquer Estado, grupo ou pessoa, do direito de exercer qualquer atividade ou praticar qualquer ato destinado à destruição de quaisquer dos direitos e liberdades aqui estabelecidos.

## **Anexo 02 – Estatuto da Cidade**

**LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001**  
**Regulamenta os arts. 182 e 183**  
**da Constituição Federal,**

**estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.**

O Presidente da República, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**Capítulo I - Diretrizes Gerais**

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

- I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
- II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
- IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;
- V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;
- VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:
  - a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
  - b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
  - c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;
  - d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;
  - e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
  - f) a deterioração das áreas urbanizadas;
  - g) a poluição e a degradação ambiental;
- VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;
- VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;
- IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;
- X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bemestar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;
- XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;
- XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;
- XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;
- XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;
- XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;
- XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana:

- I – legislar sobre normas gerais de direito urbanístico;
- II – legislar sobre normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em relação à política urbana, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bemestar em âmbito nacional;
- III – promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;
- IV – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;
- V – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.

**Capítulo II - Dos Instrumentos da Política Urbana**

**Seção I - Dos Instrumentos em Geral**

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

- I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;
- II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

III – planejamento municipal, em especial:

- a) plano diretor;
- b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;
- c) zoneamento ambiental;
- d) plano plurianual;
- e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;
- f) gestão orçamentária participativa;
- g) planos, programas e projetos setoriais;
- h) planos de desenvolvimento econômico e social;

IV – institutos tributários e financeiros:

- a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU;
- b) contribuição de melhoria;
- c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros;

V – institutos jurídicos e políticos:

- a) desapropriação;
- b) servidão administrativa;
- c) limitações administrativas;
- d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;
- e) instituição de unidades de conservação;
- f) instituição de zonas especiais de interesse social;
- g) concessão de direito real de uso;
- h) concessão de uso especial para fins de moradia;
- i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
- j) usucapião especial de imóvel urbano;
- l) direito de superfície;
- m) direito de preempção;
- n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;
- o) transferência do direito de construir;
- p) operações urbanas consorciadas;
- q) regularização fundiária;
- r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;
- s) referendo popular e plebiscito;

VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

§ 1º Os instrumentos mencionados neste artigo regem-se pela legislação que lhes é própria, observado o disposto nesta Lei.

§ 2º Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública com atuação específica nessa área, a concessão de direito real de uso de imóveis públicos poderá ser contratada coletivamente.

§ 3º Os instrumentos previstos neste artigo que demandam dispêndio de recursos por parte do Poder Público municipal devem ser objeto de controle social, garantida a participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil.

## **Seção II - Do parcelamento, edificação ou utilização compulsórios**

Art. 5º Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.

§ 1º Considera-se subutilizado o imóvel:

I – cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente;

II – (VETADO).

§ 2º O proprietário será notificado pelo Poder Executivo municipal para o cumprimento da obrigação, devendo a notificação ser averbada no cartório de registro de imóveis.

§ 3º A notificação far-se-á:

I – por funcionário do órgão competente do Poder Público municipal, ao proprietário do imóvel ou, no caso de este ser pessoa jurídica, a quem tenha poderes de gerência geral ou administração;

II – por edital quando frustrada, por três vezes, a tentativa de notificação na forma prevista pelo inciso I.

§ 4º Os prazos a que se refere o *caput* não poderão ser inferiores a:

I – um ano, a partir da notificação, para que seja protocolado o projeto no órgão municipal competente;

II – dois anos, a partir da aprovação do projeto, para iniciar as obras do empreendimento.

§ 5º Em empreendimentos de grande porte, em caráter excepcional, a lei municipal específica a que se refere o *caput* poderá prever a conclusão em etapas, assegurando-se que o projeto aprovado compreenda o empreendimento como um todo.

Art. 6º A transmissão do imóvel, por ato inter vivos ou causa mortis, posterior à data da notificação, transfere as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas no art. 5º desta Lei, sem interrupção de quaisquer prazos.

## **Seção III - Do IPTU progressivo no tempo**

Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do *caput* do art. 5º desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

§ 1º O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será fixado na lei específica a que se refere o *caput* do art. 5º desta Lei e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento.

§ 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida em cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a

prerrogativa prevista no art. 8o.

§ 3o É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.

#### **Seção IV - Da desapropriação com pagamento em títulos**

Art. 8o Decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública.

§ 1o Os títulos da dívida pública terão prévia aprovação pelo Senado Federal e serão resgatados no prazo de até dez anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais de seis por cento ao ano.

§ 2o O valor real da indenização:

I – refletirá o valor da base de cálculo do IPTU, descontado o montante incorporado em função de obras realizadas pelo Poder Público na área onde o mesmo se localiza após a notificação de que trata o § 2o do art. 5o desta Lei;

II – não computará expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios.

§ 3o Os títulos de que trata este artigo não terão poder liberatório para pagamento de tributos.

§ 4o O Município procederá ao adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de cinco anos, contado a partir da sua incorporação ao patrimônio público.

§ 5o O aproveitamento do imóvel poderá ser efetivado diretamente pelo Poder Público ou por meio de alienação ou concessão a terceiros, observando-se, nesses casos, o devido procedimento licitatório.

§ 6o Ficam mantidas para o adquirente de imóvel nos termos do § 5o as mesmas obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas no art. 5o desta Lei.

#### **Seção V - Da usucapião especial de imóvel urbano**

Art. 9o Aquele que possuir como sua área ou edificação urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1o O título de domínio será conferido ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2o O direito de que trata este artigo não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3o Para os efeitos deste artigo, o herdeiro legítimo continua, de pleno direito, a posse de seu antecessor, desde que já resida no imóvel por ocasião da abertura da sucessão.

Art. 10. As áreas urbanas com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, ocupadas por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por cada possuidor, são susceptíveis de serem usucapidas coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1o O possuidor pode, para o fim de contar o prazo exigido por, este artigo, acrescentar sua posse à de seu antecessor contanto que ambas sejam contínuas.

§ 2o A usucapião especial coletiva de imóvel urbano será declarada pelo juiz, mediante sentença, a qual servirá de título para registro no cartório de registro de imóveis.

§ 3o Na sentença, o juiz atribuirá igual fração ideal de terreno a cada possuidor, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo escrito entre os condôminos, estabelecendo frações ideais diferenciadas.

§ 4o O condomínio especial constituído é indivisível, não sendo passível de extinção, salvo deliberação favorável tomada por, no mínimo, dois terços dos condôminos, no caso de execução de urbanização posterior à constituição do condomínio.

§ 5o As deliberações relativas à administração do condomínio especial serão tomadas por maioria de votos dos condôminos presentes, obrigando também os demais, discordantes ou ausentes.

Art. 11. Na pendência da ação de usucapião especial urbana, ficarão sobrestadas quaisquer outras ações, petições ou possessórias, que venham a ser propostas relativamente ao imóvel usucapiendo.

Art. 12. São partes legítimas para a propositura da ação de usucapião especial urbana:

I – o possuidor, isoladamente ou em litisconsórcio originário ou superveniente;

II – os possuidores, em estado de composses;

III – como substituto processual, a associação de moradores da comunidade; regularmente constituída, com personalidade jurídica, desde que explicitamente autorizada pelos representados.

§ 1o Na ação de usucapião especial urbana é obrigatória a intervenção do Ministério Público.

§ 2o O autor terá os benefícios da justiça e da assistência judiciária gratuita, inclusive perante o cartório de registro de imóveis.

Art. 13. A usucapião especial de imóvel urbano poderá ser invocada como matéria de defesa, valendo a sentença que a reconhecer como título para registro no cartório de registro de imóveis.

Art. 14. Na ação judicial de usucapião especial de imóvel urbano, o rito processual a ser observado é o sumário.

#### **Seção VI - Da concessão de uso especial para fins de moradia**

Art. 15. (VETADO).

Art. 16. (VETADO).

Art. 17. (VETADO).

Art. 18. (VETADO).

Art. 19. (VETADO).

Art. 20. (VETADO).

#### **Seção VII - Do direito de superfície**

Art. 21. O proprietário urbano poderá conceder a outrem o direito de superfície do seu terreno, por tempo determinado ou indeterminado, mediante escritura pública registrada no cartório de registro de imóveis.

§ 1º O direito de superfície abrange o direito de utilizar o solo, o subsolo ou o espaço aéreo relativo ao terreno, na forma estabelecida no contrato respectivo, atendida a legislação urbanística.

§ 2º A concessão do direito de superfície poderá ser gratuita ou onerosa.

§ 3º O superficiário responderá integralmente pelos encargos e tributos que incidirem sobre a propriedade superficiária, arcando, ainda, proporcionalmente à sua parcela de ocupação efetiva, com os encargos e tributos sobre a área objeto da concessão do direito de superfície, salvo disposição em contrário do contrato respectivo.

§ 4º O direito de superfície pode ser transferido a terceiros, obedecidos os termos do contrato respectivo.

§ 5º Por morte do superficiário, os seus direitos transmitem-se a seus herdeiros.

Art. 22. Em caso de alienação do terreno, ou do direito de superfície, o superficiário e o proprietário, respectivamente, terão direito de preferência, em igualdade de condições à oferta de terceiros.

Art. 23. Extingue-se o direito de superfície:

I – pelo advento do termo;

II – pelo descumprimento das obrigações contratuais assumidas pelo superficiário.

Art. 24. Extinto o direito de superfície, o proprietário recuperará o pleno domínio do terreno, bem como das acessões e benfeitorias introduzidas no imóvel, independentemente de indenização, se as partes não houverem estipulado o contrário no respectivo contrato.

§ 1º Antes do termo final do contrato, extinguir-se-á o direito de superfície se o superficiário der ao terreno destinação diversa daquela para a qual for concedida.

§ 2º A extinção do direito de superfície será averbada no cartório de registro de imóveis.

### **Seção VIII - Do direito de preempção**

Art. 25. O direito de preempção confere ao Poder Público municipal preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares.

§ 1º Lei municipal, baseada no plano diretor, delimitará as áreas em que incidirá o direito de preempção e fixará prazo de vigência, não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência.

§ 2º O direito de preempção fica assegurado durante o prazo de vigência fixado na forma do § 1º, independentemente do número de alienações referentes ao mesmo imóvel.

Art. 26. O direito de preempção será exercido sempre que o Poder Público necessitar de áreas para:

I – regularização fundiária;

II – execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;

III – constituição de reserva fundiária;

IV – ordenamento e direcionamento da expansão urbana;

V – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

VI – criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;

VII – criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;

VIII – proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico;

IX – (VETADO).

Parágrafo único. A lei municipal prevista no § 1º do art. 25 desta Lei deverá enquadrar cada área em que incidirá o direito de preempção em uma ou mais das finalidades enumeradas por este artigo.

Art. 27. O proprietário deverá notificar sua intenção de alienar o imóvel, para que o Município, no prazo máximo de trinta dias, manifeste por escrito seu interesse em comprá-lo.

§ 1º À notificação mencionada no *caput* será anexada proposta de compra assinada por terceiro interessado na aquisição do imóvel, da qual constarão preço, condições de pagamento e prazo de validade.

§ 2º O Município fará publicar, em órgão oficial e em pelo menos um jornal local ou regional de grande circulação, edital de aviso da notificação recebida nos termos do *caput* e da intenção de aquisição do imóvel nas condições da proposta apresentada.

§ 3º Transcorrido o prazo mencionado no *caput* sem manifestação, fica o proprietário autorizado a realizar a alienação para terceiros, nas condições da proposta apresentada.

§ 4º Concretizada a venda a terceiro, o proprietário fica obrigado a apresentar ao Município, no prazo de trinta dias, cópia do instrumento público de alienação do imóvel.

§ 5º A alienação processada em condições diversas da proposta apresentada é nula de pleno direito.

§ 6º Ocorrida a hipótese prevista no § 5º o Município poderá adquirir o imóvel pelo valor da base de cálculo do IPTU ou pelo valor indicado na proposta apresentada, se este for inferior àquele.

### **Seção IX - Da outorga onerosa do direito de construir**

Art. 28. O plano diretor poderá fixar áreas nas quais o direito de construir poderá ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área edificável e a área do terreno.

§ 2º O plano diretor poderá fixar coeficiente de aproveitamento básico único para toda a zona urbana ou diferenciado para áreas específicas dentro da zona urbana.

§ 3º O plano diretor definirá os limites máximos a serem atingidos pelos coeficientes de aproveitamento, considerando a proporcionalidade entre a infraestrutura existente e o aumento de densidade esperado em cada área.

Art. 29. O plano diretor poderá fixar áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.

Art. 30. Lei municipal específica estabelecerá as condições a serem observadas para a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, determinando:

I – a fórmula de cálculo para a cobrança;

II – os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga;

III – a contrapartida do beneficiário.

Art. 31. Os recursos auferidos com a adoção da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso serão aplicados com as finalidades previstas nos incisos I a IX do art. 26 desta Lei.

## **Seção X - Das operações urbanas consorciadas**

Art. 32. Lei municipal específica, baseada no plano diretor, poderá delimitar área para aplicação de operações consorciadas.

§ 1º Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.

§ 2º Poderão ser previstas nas operações urbanas consorciadas, entre outras medidas:

- I – a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente;
- II – a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente.

Art. 33. Da lei específica que aprovar a operação urbana consorciada constará o plano de operação urbana consorciada, contendo, no mínimo:

- I – definição da área a ser atingida;
- II – programa básico de ocupação da área;
- III – programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;
- IV – finalidades da operação;
- V – estudo prévio de impacto de vizinhança;
- VI – contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos nos incisos I e II do § 2º do art. 32 desta Lei;
- VII – forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil.

§ 1º Os recursos obtidos pelo Poder Público municipal na forma do inciso VI deste artigo serão aplicados exclusivamente na própria operação urbana consorciada.

§ 2º A partir da aprovação da lei específica de que trata o *caput*, são nulas as licenças e autorizações a cargo do Poder Público municipal expedidas em desacordo com o plano de operação urbana consorciada.

Art. 34. A lei específica que aprovar a operação urbana consorciada poderá prever a emissão pelo Município de quantidade determinada de certificados de potencial adicional de construção, que serão alienados em leilão ou utilizados diretamente no pagamento das obras necessárias à própria operação.

§ 1º Os certificados de potencial adicional de construção serão livremente negociados, mas conversíveis em direito de construir unicamente na área objeto da operação.

§ 2º Apresentado pedido de licença para construir, o certificado de potencial adicional será utilizado no pagamento da área de construção que supere os padrões estabelecidos pela legislação de uso e ocupação do solo, até o limite fixado pela lei específica que aprovar a operação urbana consorciada.

## **Seção XI - Da transferência do direito de construir**

Art. 35. Lei municipal, baseada no plano diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de:

- I – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
- II – preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;
- III – servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

§ 1º A mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar ao Poder Público seu imóvel, ou parte dele, para os fins previstos nos incisos I a III do *caput*.

§ 2º A lei municipal referida no *caput* estabelecerá as condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir.

## **Seção XII - Do estudo de impacto de vizinhança**

Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.

Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

- I – adensamento populacional;
- II – equipamentos urbanos e comunitários;
- III – uso e ocupação do solo;
- IV – valorização imobiliária;
- V – geração de tráfego e demanda por transporte público;
- VI – ventilação e iluminação;
- VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Parágrafo único. Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público municipal, por qualquer interessado.

Art. 38. A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.

## **Capítulo III - Do Plano Diretor**

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

§ 5º (VETADO).

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

§ 1º No caso da realização de empreendimentos ou atividades enquadrados no inciso V do *caput*, os recursos técnicos e financeiros para a elaboração do plano diretor estarão inseridos entre as medidas de compensação adotadas.

§ 2º No caso de cidades com mais de quinhentos mil habitantes, deverá ser elaborado um plano de transporte urbano integrado, compatível com o plano diretor ou nele inserido.

Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:

I – a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infra-estrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;

II – disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;

III – sistema de acompanhamento e controle.

#### **Capítulo IV - Da Gestão Democrática da Cidade**

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;

IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

V – (VETADO).

Art. 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

#### **Capítulo V - Disposições Gerais**

Art. 46. O Poder Público municipal poderá facultar ao proprietário de área atingida pela obrigação de que trata o *caput* do art. 5º desta Lei, a requerimento deste, o estabelecimento de consórcio imobiliário como forma de viabilização financeira do aproveitamento do imóvel.

§ 1º Considera-se consórcio imobiliário a forma de viabilização de planos de urbanização ou edificação por meio da qual o proprietário transfere ao Poder Público municipal seu imóvel e, após a realização das obras, recebe, como pagamento, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas.

§ 2º O valor das unidades imobiliárias a serem entregues ao proprietário será correspondente ao valor do imóvel antes da execução das obras, observado o disposto no § 2º do art. 8º desta Lei.

Art. 47. Os tributos sobre imóveis urbanos, assim como as tarifas relativas a serviços públicos urbanos, serão diferenciados em função do interesse social.

Art. 48. Nos casos de programas e projetos habitacionais de interesse social, desenvolvidos por órgãos ou entidades da Administração Pública com atuação específica nessa área, os contratos de concessão de direito real de uso de imóveis públicos:

I – terão, para todos os fins de direito, caráter de escritura pública, não se aplicando o disposto no inciso II do art. 134 do Código Civil;

II – constituirão título de aceitação obrigatória em garantia de contratos de financiamentos habitacionais.

Art. 49. Os Estados e Municípios terão o prazo de noventa dias, a partir da entrada em vigor desta Lei, para fixar prazos, por lei, para a expedição de diretrizes de empreendimentos urbanísticos, aprovação de projetos de parcelamento e de edificação, realização de vistorias e expedição de termo de verificação e conclusão de obras.

Parágrafo único. Não sendo cumprida a determinação do *caput*, fica estabelecido o prazo de sessenta dias para a realização de cada um dos referidos atos administrativos, que valerá até que os Estados e Municípios disponham em lei de forma diversa.



Art. 50. Os Municípios que estejam enquadrados na obrigação prevista nos incisos I e II do art. 41 desta Lei que não tenham plano diretor aprovado na data de entrada em vigor desta Lei, deverão aprová-lo no prazo de cinco anos.

Art. 51. Para os efeitos desta Lei, aplicam-se ao Distrito Federal e ao Governador do Distrito Federal as disposições relativas, respectivamente, a Município e a Prefeito.

Art. 52. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992, quando:

I – (VETADO).

II – deixar de proceder, no prazo de cinco anos, o adequado aproveitamento do imóvel incorporado ao patrimônio público, conforme o disposto no § 4o do art. 8o desta Lei;

III – utilizar áreas obtidas por meio do direito de preempção em desacordo com o disposto no art. 26 desta Lei;

IV – aplicar os recursos auferidos com a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso em desacordo com o previsto no art. 31 desta Lei;

V – aplicar os recursos auferidos com operações consorciadas em desacordo com o previsto no § 1o do art. 33 desta Lei;

VI – impedir ou deixar de garantir os requisitos contidos nos incisos I a III do § 4o do art. 40 desta Lei;

VII – deixar de tomar as providências necessárias para garantir a observância do disposto no § 3o do art. 40 e no art. 50 desta Lei;

VIII – adquirir imóvel objeto de direito de preempção, nos termos dos arts. 25 a 27 desta Lei, pelo valor da proposta apresentada, se este for, comprovadamente, superior ao de mercado.

Art. 53. O art. 1o da Lei no 7.347, de 24 de julho de 1985, passa a vigorar acrescido de novo inciso III, renumerando o atual inciso III e os subseqüentes:

"Art. 1o

III – à ordem urbanística; "

Art. 54. O art. 4o da Lei no 7.347, de 1985, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 4o Poderá ser ajuizada ação cautelar para os fins desta Lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO)."

Constituição Federal

## **Título VII - Da Ordem Econômica e Financeira**

### **Capítulo II - Da Política Urbana**

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1o O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2o A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3o As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4o É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I – parcelamento ou edificação compulsórios;

II – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III – desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1o O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2o Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3o Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.